

[preprint van: Daems, T. (2012). De heropstanding van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen? Enkele kanttekeningen bij de publicatie van een markant jaarrapport. *Panopticon*, 33(2), 140-148]

De heropstanding van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen? Enkele kanttekeningen bij de publicatie van een markant jaarrapport

Tom DAEMS*

Op 16 december 2011 stelde de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen zijn vierde jaarrapport voor.¹ De Centrale Toezichtsraad werd opgericht door het K.B. van 4 april 2003 tot wijziging van het K.B. van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen. Via een K.B. van 29 september 2005 werden hier vervolgens diverse aanpassingen aan doorgevoerd. Deze ingreep was vooral bedoeld als antwoord op de kritiek dat het oorspronkelijke K.B. de onafhankelijke werking van de Centrale Toezichtsraad en de lokale Commissies van Toezicht onvoldoende garandeerde (Pieters 2004; Daems & Vander Beken 2011). Die bezorgdheid zou echter nooit echt wegebben. Integendeel: acht jaar na zijn oprichting klaagt de Centrale Toezichtsraad nog steeds over de afhankelijkheidspositie waarin hij verkeert en de werkingsproblemen die daaruit voortvloeien. In het meest recente jaarrapport maakt de Centrale Toezichtsraad zelfs gewag van pogingen tot politieke inmenging in zijn functioneren. Daarover zo meteen meer.

Aangezien de relevante bepalingen van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden (nl. Titel III, hoofdstuk IV (artikelen 20-31)) voorlopig nog niet in werking zijn getreden, blijven tot op heden de artikelen 129 tot 138 van het algemeen reglement van de strafinrichtingen het juridisch kader vormen voor de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van Toezicht. Volgens artikel 131 van dit algemeen reglement heeft de Centrale Toezichtsraad tot taak:

- 1° een onafhankelijk toezicht te houden op de gevangenen, op de bejegening van de gedetineerden en op de naleving van de hen betreffende voorschriften;
- 2° aan de Minister, hetzij ambtshalve, hetzij op zijn verzoek en eventueel binnen een door hem bepaalde termijn, advies te verlenen over het gevangeniswezen en de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen;
- 3° een deontologische code op te stellen voor de werking van zowel de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen als de Commissies van Toezicht;
- 4° de werking van de Commissies van Toezicht te coördineren en te ondersteunen en erop toe te zien dat hun werkzaamheden zich beperken tot de hen in artikel 138ter toevertrouwde

* Doctorassistent, vakgroep Strafrecht en Criminologie, Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Universiteit Gent. E-mail: Tom.Daems@UGent.be.

¹ Het rapport is beschikbaar op:

<http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenen/toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/> (laatst geraadpleegd op 3 februari 2012).

taken;

5° jaarlijks een activiteitenverslag op te stellen, dat het jaarverslag van de Commissies van

Toezicht, de adviezen van de Centrale Toezichtsraad evenals algemene conclusies en aanbevelingen betreffende de gevangenen, de bejegening van gedetineerden en de naleving

van de hen betreffende voorschriften bevat.

Net zoals de vroegere Hoge Raad voor Penitentiair Beleid vervult de Centrale Toezichtsraad een adviesverleningsfunctie ten behoeve van de Minister van Justitie. De Centrale Toezichtsraad beschikt daarbij echter over een belangrijke aanvullende troef: zowel de leden van de Centrale Toezichtsraad (artikel 132) als de leden van de lokale Commissies van Toezicht die door de Minister van Justitie bij elke gevangenis dienen opgericht te worden (artikel 138), hebben vrije toegang tot de Belgische gevangenen. De Commissies van Toezicht bezorgen in principe jaarlijks een verslag aan de Centrale Toezichtsraad waarin ze rapporteren over hun vaststellingen, de ontvangen klachten, impressies, enzovoort. De Centrale Toezichtsraad bundelt deze op zijn beurt in zijn jaarlijks activiteitenverslag en vult dit verder aan met zijn adviezen.

Als het overkoepelende en coördinerende orgaan voor de lokale Commissies van Toezicht beschikt de Centrale Toezichtsraad dus over voelsprietten die het ganse Belgische gevangenispark (zouden moeten) overspannen en de sfeer aldaar kunnen opsnuiven. In een ideale wereld zou de Centrale Toezichtsraad enerzijds een *vergaarbak* moeten zijn van allerhande observaties, impressies, ontwikkelingen, klachten, bezorgdheden, e.d.m. en anderzijds een *denktank* die vanuit helikopterperspectief lijnen trekt, hiaten blootlegt, probleempunten identificeert, evoluties opmerkt, vergelijkingen maakt, ontwikkelingen aftoetst en gepaste remedies formuleert die naar zijn deskundige mening naadloos aansluiten op de gestelde diagnoses.

De realiteit is ietwat anders. Het is geen geheim dat de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van Toezicht de afgelopen jaren niet altijd op rolletjes hebben gelopen (Daems & Vander Beken 2011). De sputterende werking en gebrekkige ondersteuning van de ganse toezichtsinfrastructuur is een oud zeer dat ook in de vorige jaarrapporten van de Centrale Toezichtsraad reeds herhaaldelijk aan bod kwam (Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen 2006, 2008, 2009; voor een samenvatting: zie De Decker 2009). In deze forumbijdrage bespreken we een aantal opvallende zaken uit het meest recente rapport. We richten onze aandacht daarbij niet zozeer op de concrete inhoud van het rapport, maar wel op wat dit activiteitenverslag ons bijbrengt over de werking van het onafhankelijk toezicht op de Belgische gevangenen.

1. Het rapport 2008-2010

De lezer heeft wellicht al opgemerkt dat het vierde activiteitenverslag van de Centrale Toezichtsraad eigenlijk geen *jaarrapport* is: het verslag bestrijkt immers drie werkingsjaren, nl. 2008, 2009 en 2010. In het voorwoord stelt de Centrale Toezichtsraad

dat het om ‘logistieke en administratieve redenen’ niet mogelijk is geweest om aan de jaarlijkse verplichting te voldoen (p. 3). Een dergelijke aanhef voerspelt niet veel goeds. In de inleiding blikt Georges Lejeune, die voorzitter was van 14 mei 2009 tot 8 juli 2011, terug op de voorbije acht jaar. Hij besteedt daarbij in het bijzonder aandacht aan de werkingsmoeilijkheden die de Centrale Toezichtsraad ondervonden heeft in de periode 2008-2010.

Lejeune merkt op dat de Centrale Toezichtsraad eigenlijk jarenlang op een niet reglementaire manier actief was. De benoemingen en aanstellingen dienen immers te gebeuren via koninklijke besluiten en niet via ministeriële besluiten (artikel 133, §1). Via een K.B. van 30 april 2009 werd de situatie rechtgetrokken. Na het vrijwillig ontslag van ondervoorzitter Nathalie Colette-Basecqz in maart 2008 en het vertrek van voorzitter Michel Rozie in mei 2008 had de Centrale Toezichtsraad 12 maanden lang geen voorzitter en 14 maanden geen vicevoorzitter. Aangezien einde mei 2008 het mandaat van Antoine Donot, de voormalige arts van de Centrale Toezichtsraad, niet werd hernieuwd omdat hij intussen meer dan 70 jaar oud was, duurde het nog tot december 2009 alvorens een nieuw arts (Paul Cosyns) kon aantreden. In het dossier van de niet-hernieuwing van Antoine Donot heeft Georges Lejeune het over een ‘bijkomende onregelmatigheid’ van de FOD Justitie (p. 8). Het algemeen reglement voert immers enkel voor de leden van de Commissies van Toezicht een leeftijdsbepaling in (art 138quinquies, §3). Voor de leden van de Centrale Toezichtsraad is er geen soortgelijke bepaling.

Artikel 138, §1 van het algemeen reglement bepaalt dat de Centrale Toezichtsraad wordt bijgestaan door een secretaris en een plaatsvervangend secretaris, die rijksambtenaren zijn van de FOD Justitie (met uitsluiting van het Directoraat-generaal Uitvoering van straffen en maatregelen) en aangewezen worden door de Minister van Justitie. De ervaringen van de Centrale Toezichtsraad met zijn secretariaat zijn ontluisterend. In plastisch en weinig omfloerst taalgebruik - ietwat ongewoon voor dit soort rapporten - verneemt de lezer dat de eerste secretaresse al snel mocht vertrekken ‘omdat alle aan haar gerichte documenten bij het afval werden gegooit’. Na het vrijwillig vertrek van de tweede secretaresse werden ‘talloze onbehandelde dossiers ontdekt’. De derde secretaris ‘deed niets’ en werd daarom vanaf 29 januari 2008 vervangen. De vierde secretaris verliet einde 2008 het schip omdat zijn contract van bepaalde duur toen afliep. Met de vijfde secretaresse bleek ‘geen enkele samenwerking’ mogelijk te zijn. Na protest hierover bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie zou de situatie in de zomer van 2009 eindelijk opklaren (p. 9).

De Centrale Toezichtsraad meldt dat er nog steeds onvoldoende garanties geboden worden om zijn onafhankelijkheid te waarborgen. Op vlak van reglementering springen daarbij vier zaken in het oog: (1) de Centrale Toezichtsraad is ondergebracht binnen de FOD Justitie (artikel 130); (2) zijn huishoudelijk reglement moet worden goedgekeurd door de Minister van Justitie (artikel 136); (3) elke betwisting tussen de Centrale Toezichtsraad en een Commissie van Toezicht moet worden voorgelegd aan de Minister van Justitie (artikel 137, §3) en (4) de Centrale Toezichtsraad wordt bijgestaan door een secretaris die rijksambtenaar is van de FOD Justitie en die wordt aangesteld door de

Minister van Justitie. De taak van het secretariaat wordt daarenboven bepaald door de Minister (artikel 138). De artikelen 21 tot 25 van de basiswet gevangeniswezen van 12 januari 2005 zouden hieraan kunnen verhelpen, aldus de Centrale Toezichtsraad, maar deze zijn nog steeds niet van kracht (p. 10).

Opmerkelijk is ook de passage waar de Centrale Toezichtsraad uitweidt over ‘bepaalde gedragingen en beslissingen’ die illustreren hoe zijn onafhankelijkheid ook op andere manieren werd belaagd. Zo werd er tot twee keer toe geïnterfereerd bij de aanwijzing van een nieuwe voorzitter. Na het vertrek van voorzitter Michel Rozie ‘...wilden de minister van Justitie en/of leden uit zijn onmiddellijke omgeving binnen de FOD Justitie proberen om via een geheime en partijdige procedure als lid en voorzitter van de CTRG een magistraat te benoemen en aan te stellen die zich niet spontaan kandidaat had gesteld’ (p. 10). De ‘tweede ernstige poging tot partijdige benoeming’ greep plaats na het vertrek van voorzitter Georges Lejeune. Hierover werd ook geschreven in de Franstalige pers: Minister van Justitie Stefaan De Clerck zou zijn partijgenoot (en lid van de Gentse Commissie van Toezicht) Tony Van Parys voorgesteld hebben als opvolger voor Georges Lejeune. De Centrale Toezichtsraad gaf echter voorkeur aan twee van zijn huidige leden, nl. Paul Cosyns als voorzitter en Véronique Laurent als ondervoorzitter. Volgens *Le Soir* dreigden de leden van de Centrale Toezichtsraad op een bepaald moment zelfs met ontslag. Uiteindelijk liep het zo’n vaart niet: begin november aanvaardde de Minister het voorstel van de Centrale Toezichtsraad (Dorzée 2011a, 2011b). Van een andere orde - maar daarom niet minder nefast voor zijn onafhankelijke werking - is het gegeven dat de Centrale Toezichtsraad van 4 april 2003 tot 30 mei 2011 niet over eigen financiële middelen kon beschikken. De Centrale Toezichtsraad moest daardoor telkens bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie aankloppen om financiële tussenkomst te bekomen.

Oud-voorzitter Georges Lejeune besluit zijn terugblik op de periode 2003-2011 als volgt:

‘Uit al die vaststellingen en beschouwingen blijkt dat de CTRG pas een echt onafhankelijk extern orgaan kan zijn als het voortkomt uit het federaal Parlement en als het uitsluitend daaronder valt, onder andere voor: de aanwerving, de benoeming van de leden en de aanstellingen voor de functies van voorzitter en vicevoorzitter; de aanwerving en de benoeming van de nodige secretarissen; het gebruik van kredieten en eigen lokalen’ (p. 11)

2. De Centrale Toezichtsraad ontwaakt uit een lange penitentiaire slaap

We hebben lang – té lang - moeten wachten op dit rapport. De belangrijkste verdienste is dan ook dat het er ligt. Indien het rapport niet zou verschenen zijn, dan had dit mogelijks de *de facto* doodsteek betekend voor de ganse toezichtstructuur, zoals die in 2003 op poten werd gezet. Het belang van de activiteitenverslagen mag immers niet worden onderschat. Tot op heden is het klachtrecht, zoals voorzien in de basiswet gevangeniswezen van 12 januari 2005 (Titel VIII, artikelen 147-166), nog steeds niet ingevoerd: de Commissies van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad hinken daardoor al

jaren op één been (Daems & Vander Beken 2011; Daems 2011b). De belangrijkste tastbare ‘output’ beperkt zich hierdoor noodgedwongen tot de rapportage en de formulering van aanbevelingen in de hoop dat deze voeding geven aan het publieke en politieke debat over vrijheidsberoving. Indien nu ook de jaarlijkse verslaggeving door de Centrale Toezichtsraad in het gedrang zou komen, dan is het risico reëel dat op termijn sommige Commissies van Toezicht er de brui aan geven; dat zij een zelfstandige koers gaan varen; of dat zij langzaamaan, ten gevolge van functieverlies, geen rol van betekenis meer zullen spelen, net zoals dit midden jaren negentig het geval was bij heel wat van de Bestuurscommissies (Dupont 1998: 152-153). De uiterst moeilijke werkomstandigheden die de oud-voorzitter van de Centrale Toezichtsraad omstandig documenteert in het rapport, hebben ertoe geleid dat de publicatie van dit gebundelde activiteitenverslag geen vanzelfsprekendheid is geweest. Of anders gezegd: los van de concrete inhoud onderstreept de penibele ontstaansgeschiedenis van het rapport het belang van het naakte *bestaan* ervan.

Het valt ook toe te juichen dat de Centrale Toezichtsraad opnieuw standpunten inneemt. We schreven eerder in dit tijdschrift dat de stilte van de Centrale Toezichtsraad de afgelopen jaren oorverdovend is geweest - en dit nét op een moment dat de gevangenen elders in de samenleving op heel wat meer belangstelling konden rekenen (Daems 2010). Zo hebben we hem bijvoorbeeld gemist wanneer de plannen voor de huur van de gevangenis van Tilburg bekend werden gemaakt of toen de bevindingen over het meeste recente bezoek van het CPT werden vrijgegeven. Hetzelfde geldt voor de ontwikkelingen rond de nieuwbouwprojecten, de basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, ontsnappingen allerhande, stakingen, enzovoort. Het siert de Centrale Toezichtsraad dat hij die diagnose uitdrukkelijk bijtreedt en beterschap belooft (p. 49). In zijn activiteitenverslag spreekt de Centrale Toezichtsraad zich alvast uit over heel wat heikele kwesties, bv. de invoering van een gegarandeerde minimumdienstverlening bij stakingen, de niet-verlenging van de huurovereenkomst met Nederland, de vaststelling van een maximumcapaciteit voor de gevangenen, de verloning van gevangenisarbeid, enzovoort (pp. 57-61).

Tot zover een aantal positieve bedenkingen. Er valt echter ook wel wat aan te merken op dit rapport.

3. Over de productievoorwaarden van het rapport

In een voetnoot, die wat weggestopt zit op het titelblad van hoofdstuk één, staat te lezen dat niet minder dan tien Commissies van Toezicht geen antwoord hebben ingestuurd op de vragenlijst die de Centrale Toezichtsraad aan de Commissies had bezorgd (p. 14). Als gevolg hiervan komen deze Commissies op geen enkele wijze aan bod in het gebundelde jaarrapport. Dit betekent dat er voor deze tien Commissies en de gevangenen die zij onder hun vleugels hebben, geen informatie met betrekking tot de werkingsjaren 2008-2010 via het kanaal van het activiteitenverslag naar de buitenwereld

sijpelt. Het gaat om de Commissies van Antwerpen, Ruiselede, Hasselt, Ieper, Leuven, Mechelen, Oudenaarde, Andenne, Itre en Mons.²

Het is bijzonder betreurenswaardig dat de Centrale Toezichtsraad op geen enkel moment in het rapport aandacht besteedt aan de redenen voor deze hoge uitval. Uiteindelijk gaat het om een verdubbeling in vergelijking met de jaarrapporten van 2005 en 2007 en een verviervoudiging in vergelijking met het jaarrapport van 2006 (Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen 2006: 5, 2008: 72-77, 2009: 3). Vanwaar komt deze opmerkelijke stijging? Is dit te wijten aan slecht of niet-functionerende Commissies van Toezicht? Of heeft het veeleer te maken met een zekere moeheid of moedeloosheid bij de Commissies? Zijn zij het misschien beu om wederom een vraag tot rapportage in hun mailbox te zien belanden zonder duidelijke garanties dat er iets mee gebeurt of een antwoord op volgt? Heeft de Centrale Toezichtsraad voldoende op het hart gedrukt dat de bevindingen dit keer wél in een jaarverslag zouden worden opgenomen en dat de inspanningen dit keer wel zouden lonen? Werden er herinneringen uitgestuurd? Wat is er gebeurd met de verslagen die de Commissies mogelijks eerder al voor de afzonderlijke werkingsjaren 2008 en 2009 hadden ingestuurd? Beschikt de Centrale Toezichtsraad daarover en had ze deze in het activiteitenverslag kunnen verwerken? Kortom: heel wat zaken blijven onduidelijk. Op basis van de informatie in het verslag kan de lezer overigens niet opmaken hoeveel Commissies van Toezicht er nu actief zijn en welke gevangenis bediend worden.³ Heel wat basisinformatie ontbreekt.

Als gevolg hiervan ontstaat een vertekend beeld. De lezer krijgt bovendien weinig houvast om zich doorheen de gepresenteerde vaststellingen en aanbevelingen te loodsen. Het rapport bestrijkt drie jaren, maar is daarom niet drie keer langer dan de voorgaande rapporten. Het is niet altijd duidelijk van welke datum bepaalde klachten dateren en of deze intussen een oplossing hebben gekend. Er zijn slechts sporadisch cijfergegevens terug te vinden in het rapport. Het jaarverslag leest teveel als een aaneenrijging van losstaande citaten en bedenkingen die vaak – zo lijkt het althans – uit de pen van de voorzitters van de lokale Commissies vloeien. Veel hiervan lijkt pertinent en relevant, maar in hoeverre zijn de bevindingen gestaafd door feitelijke observaties en ontvangen klachten in de gevangenis?

Zoals elders is ook hier de registratie afhankelijk van de registreerder. Op dat vlak is het spijtig dat het rapport geen informatie verschaft over welke Commissies actief zijn, hoe de verschillende Commissies *in concreto* zijn samengesteld en op welke wijze ze tewerk gaan. Bij gebrek aan aansturing door de Centrale Toezichtsraad en gelet op het feit dat de Commissies functioneren op basis van vrijwilligheid ligt het in de lijn der verwachtingen dat er verschillen optreden zowel op vlak van samenstelling als op vlak van werkwijze: gaat het om een grote of kleine Commissie? Eén of meerdere gevangenis? Een kleine of grote gevangenis? Een arresthuis of strafhuis? Is er eerder

² Aangezien er tot voor kort geen Commissie actief was in Brugge, zou ook die Commissie wellicht aan dit lijstje toegevoegd mogen worden.

³ Enkel in het jaarverslag van 2006 werd een bijlage toegevoegd met vermelding van de contactgegevens van de toen actieve Commissies van Toezicht en hun voorzitters (Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen 2006: 69-71).

persoonlijk contact met de gedetineerden of gebeurt de communicatie vooral via briefwisseling? Is het optreden eerder proactief of reactief? Zijn er geïnterneerden in de betreffende gevangenis? Hanteert de Commissie een duidelijke aanwezigheidspolitiek? Is er sprake van een evenwichtige taakverdeling of nemen één of meerdere leden het voortouw? Hoe staat het met de vergader- en bezoekfrequentie? Hebben we te maken met een systematische registratie van klachten en een gestroomlijnde, uniforme aanpak of heeft elke maandcommissaris zijn eigen manier van werken? Enzovoort.

Door het feit dat informatie en reflectie op het functioneren van de afzonderlijke Commissies grotendeels ontbreekt, is het bijzonder moeilijk om de vermelde cijfers en bevindingen te kaderen. Indien een bepaalde Commissie geen enkele klacht over thema A meldt, dan zegt dit misschien meer over die Commissie dan over de situatie in die specifieke gevangenis. Het omgekeerde geldt ook: het is best mogelijk dat een Commissie bijzonder gevoelig (of zelfs overgevoelig) is voor klachten met betrekking tot thema A, maar daardoor geen of minder oog heeft voor problemen die zich stellen voor thema B, C of D. We komen evenmin te weten wie de klagers zijn: wat is de achtergrond van de klagende gedetineerden? Zijn de klachten occasioneel of systematisch? Zijn er ‘veelklagers’ in de Belgische gevangenissen die op hun beurt mogelijkerwijze een scheeftrekking van het beeld veroorzaken? En omgekeerd: waarom zetten gedetineerden niet of slechts met mondjesmaat de stap naar de Commissies? Zijn er bepaalde thema’s die ze liever niet melden aan de Commissies, bijvoorbeeld uit vrees voor represailles of omdat ze weten dat de Commissies toch niet veel kunnen doen? Zijn de Commissies *überhaupt* voldoende gekend? Of nog: hoe groot is het *dark number*? Kortom: we hebben op dit moment geen enkel inzicht in de *productie* van het beeld dat we krijgen voorgeschoteld. En dat is bijzonder jammer.

4. Over de communicatie van en met de Centrale Toezichtsraad

Er werd hierboven al uitvoerig stilgestaan bij de moeilijke omstandigheden waarin de Centrale Toezichtsraad de afgelopen jaren heeft moeten functioneren. Dit heeft uiteraard grote gevolgen gehad voor zijn communicatiebeleid. Niettemin zijn er toch aan aantal zaken waar m.i. te snel overheen wordt gefietst.

Uit het rapport blijkt dat leden van de Centrale Toezichtsraad tussen januari 2009 en december 2010 tien bezoeken hebben afgelegd aan gevangenissen en / of Commissies van Toezicht: zo werd Doornik drie keer bezocht; Marneffe, Lantin, Jamioulx, Verviers, Nijvel, Ittre en Brugge telkens één maal (p. 13). De aanleiding voor de bezoeken is echter niet altijd duidelijk: meestal blijft de motivering beperkt tot het ontmoeten van de leden van een Commissie, het bezichtigen van een gevangenis of het bijwonen van een commissievergadering. Het valt daarenboven op dat – met uitzondering van Brugge – alle bezochte gevangenissen gelegen zijn in Franstalig België. Waarom is dit zo? Zijn er daar meer problemen met de werking van de Commissies of de gevangenissen dan elders in het land (...of buitenland)? Ook hier krijgt de lezer veel te weinig informatie over hoe de bezochte gevangenissen en Commissies werden geselecteerd. Daarenboven blijft

rapportage over de beweegredenen en verslaggeving van de uitgevoerde bezoeken achterwege.

In het rapport weidt de Centrale Toezichtsraad nauwelijks uit over de communicatie(problemen) met de Commissies van Toezicht. Ook na juli 2009, toen de problemen met het secretariaat volgens de oud-voorzitter eindelijk van de baan waren (zie boven), liep de communicatie niet altijd even vlot en kreeg deze soms - ook nu nog⁴ - kafkaïaanse trekken. Welke soort vragen of opmerkingen ontving de Centrale Toezichtsraad de afgelopen jaren van de Commissies? Hoe - en hoe snel (of hoe traag) - werd daarop geantwoord? Het is wellicht illustratief voor de moeizame communicatie tussen de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van Toezicht dat de Commissies via de pers hebben moeten vernemen dat het activiteitenverslag 2008-2010 midden december 2011 beschikbaar was. Een uitnodiging om de persvoorstelling van het rapport bij te wonen, hebben ze niet mogen ontvangen. Tot dusver heeft de Centrale Toezichtsraad het rapport zelfs niet aan de Commissies bezorgd... Dit is uiteraard niet bevorderlijk voor een goede samenwerking.

Tot slot nog een kleine kanttekening bij de internationale contacten. De Centrale Toezichtsraad vermeldt daarover het volgende: 'De CTRG heeft ...onverwijld contacten gelegd met het CPT en Mijnheer Thomas Hammarberg, mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa' (p. 13). Waaruit bestonden deze contacten? Welke thema's werden besproken? En wat moeten we verstaan onder de verwoording dat 'onverwijld' contacten werden gelegd? Het blijft ook onduidelijk waarom noch het CPT noch de Europese Mensenrechtencommissaris de Centrale Toezichtsraad vermelden in hun rapporten (European Commissioner for Human Rights 2009: 35-36; CPT 2010: 107-110; zie hierover: Daems 2010; Daems & Vander Beken 2011). Waarom toch?

5. You can lead a horse to water, but you can't make it drink

De bron van heel wat van het bovenvermelde leed ligt in het gebrek aan ondersteuning voor de organisatie van het onafhankelijk toezicht op de Belgische gevangenen. De Centrale Toezichtsraad hamert daar terecht op. Hij citeert daarbij zelfs uitvoerig uit de ontslagbrief van één van zijn leden die zijn vertrek als volgt motiveert:

⁴ Bij wijze van illustratie: op het moment van schrijven (2 februari 2012) kampt de Leuvense Commissie van Toezicht met een nijpend tekort aan Commissieleden ten gevolge van een ingrijpende wissel van wacht begin december 2011, toen de mandaten van heel wat Commissieleden ten einde liepen. Die situatie is vooral penibel omdat deze Commissie zowel de Centrale als de Hulp-gevangenis onder zijn hoede heeft en dus maandelijks twee maandcommissarissen het veld instuurt. De secretaris van de Leuvense Commissie deed in de maand januari herhaaldelijk navraag over de stand van zaken m.b.t. de benoeming van drie kandidaat-leden. Ondanks het feit dat zijn verzoeken om informatie via elektronische weg werden toegestuurd op het speciaal daartoe gecreëerde e-mailadres van het secretariaat van de Centrale Toezichtsraad ontving de Leuvense secretaris meermaals als antwoord dat het bericht zou worden overgemaakt ...aan de secretaris van de Centrale Toezichtsraad. Meer dan een maand na het versturen van de (eerste) vraag om informatie tastte de Commissie nog steeds in het duister over de stand van zaken m.b.t. de benoemingen.

‘Dit is vooral te wijten aan het gebrek aan enige respons of medewerking van de overheid en het totale gebrek van appreciatie van ons werk, wel integendeel (...). Ik ben destijds met enig enthousiasme lid geworden van de Centrale Toezichtsraad, in de hoop iets te kunnen doen aan het lot van gevangenen, en deed dit zeker niet voor een vergoeding (die was/is er toch niet). Maar het jarenlange gebrek aan enig respect heeft mij er nu toe gebracht dat ik uiteindelijk zal doen wat ik al enige tijd wilde doen en ik zal dan ook (...) mijn ontslag indienen bij de minister’ (p. 49)

Deze verwaarlozing gaat daarenboven al jaren gepaard met desinteresse en onverschilligheid. Zo ontging het feit dat de Centrale Toezichtsraad sinds 2007 geen jaarrapporten had gepubliceerd schijnbaar aan de auteur(s) van het antwoord op het vijfde rapport van het CPT: in zijn antwoord van februari 2011 verwees België het CPT immers doodleuk naar onbestaande jaarrapporten. Op de aanbeveling van het CPT om de Commissies van Toezicht voldoende te ondersteunen formuleerde de Belgische regering zelfs geen antwoord (Daems 2011a). De Centrale Toezichtsraad is dan ook bijzonder hard voor de rol van de overheid in dit ganse verhaal: het onafhankelijke toezicht dient meer ‘...om te voldoen aan de internationale eisen dan om de naleving van de rechten van gevangenen te garanderen ...ze bestaan louter voor de schijn’ (p. 49).

Hoe moet het nu verder? De nieuwe ploeg van de Centrale Toezichtsraad toont zich alvast strijdvaardig:

‘In het jaar 2011 hebben wij enkele stappen voorwaarts gezet: een verzekeringsdekking voor de leden van de commissies, een betere logistieke steun en de toewijzing van een eigen budget voor de CCSP. In de loop van het jaar 2012 zullen wij streven naar een grotere onafhankelijkheid in de werking. De nieuwe ploeg van de CTRG verbindt zich tot een sterkere ondersteuning van de plaatselijke Commissies van toezicht en tot het uitwerken van procedures die de onmenselijke toestanden waargenomen in de gevangenissen snel kunnen beëindigen’ (p. 3)

In de Kamercommissie Justitie liet Minister Turtelboom op 11 januari 2012 het volgende optekenen over het rapport: ‘wij zullen het verslag zeer grondig bestuderen, bekijken en evalueren. Op het eerste gezicht zijn er zeer interessante aanbevelingen die afgetoetst moeten worden, maar er zijn ook zaken die ondertussen zijn geregeld of waaraan wordt gewerkt’. De toekomst zal moeten uitwijzen of het door de minister aangekondigde studiewerk iets in beweging zal zetten dan wel of het andermaal een truuk blijkt te zijn om lastige vraagstukken op de lange baan te schuiven ...tot er weer eens een rapport verschijnt.

Referenties

Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (2006). *Jaarrapport 2005*. Brussel.
Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (2008). *Jaarrapport 2006*. Brussel.
Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (2009). *Jaarrapport 2007*. Brussel.

- Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (2011). *Jaarrapport 2008 - 2010*. Brussel.
- Council of Europe Commissioner for Human Rights (2009). *Report by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Thomas Hammarberg, on his visit to Belgium, 15-19 December 2008*. CommDH (2009)14, Straatsburg: Raad van Europa.
- CPT (2010). *Rapport au Gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009*. CPT/Inf(2010) 24, Straatsburg: Raad van Europa.
- Daems, T. (2010). Mooi, het leven is mooi. Over het vijfde rapport van het Europese antifoltercomité (CPT). *Panopticon*, 31(6), 1-16.
- Daems, T. (2011a). Ruis op de lijn. Het Belgische antwoord op het vijfde rapport van het Europese antifoltercomité (CPT). *Panopticon*, 32(3), 37-47.
- Daems, T. (2011b). Gekooid recht voor de gekooide mens. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 12(5), 337-345.
- Daems, T. & Vander Beken, T. (2011). Alleen voor amateurs. Reflecties over en vanuit het extern toezicht op gevangenen. *Orde van de Dag*, 55, 73-78.
- De Decker, S. (2009). De bewakers bewaakt: de rol van de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen. *Fatik*, 123, 13-18.
- Dorzée, H. (2011a). Un CD&V pour surveiller les prisons. *Le Soir*, 29 oktober.
- Dorzée, H. (2011b). Pas de tutelle du CD&V. *Le Soir*, 10 november.
- Dupont, L. (1998). Beknopte toelichting. In: L. Dupont (Ed.), *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen* (pp. 107-229). Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Pieters, F. (2004). De Commissie-Dupont misbruikt. Over de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht. *Fatik*, 101, 23-26.